

Menggali Keadilan untuk Masa Lalu: Belajar Afrika Selatan

Victory Pradhitama¹

Abstract

South Africa is a state with such a long history of state violence in the past. In South Africa, apartheid political system become the main source of legal and political violence based on ethnic and race identity. The white dominant regime in South Africa rule with the “everyday terror” through some policy representing race domination in social, economic, education, and politics ultimately. The radical political change in South Africa brought the new horizon of hope and demand for thousands victims of state violence during the authoritarianism. Reconciliation and rehabilitation become the main issues related the victims existence in new democratic situation. As the matter of fact, reconciliation process in South Africa shows some interesting aspects to learn.

Keywords; State Violence, South Africa, Reconciliation

Abstraksi

Afrika Selatan adalah Negara yang memiliki sejarah panjang dalam kekerasan Negara dimasa lalu. Di Afrika selatan, system politik Apartheid menjadi sumber utama kekerasan hukum dan politik yang didasarkan atas identitas etnis dan ras. Dominasi rezim kulit putih yang berkuasa di Afrika Selatan dengan “teror setiap hari” dalam beberapa kebijakan menunjukkan dominasi di bidang social, ekonomi, pendidikan dan politik. Perubahan politik radikal di Afrika Selatan membawa hal baru dan harapan dari ribuan korban kekerasan Negara selama masa otoritarianisme. Rekonsiliasi dan rehabilitasi menjadi isu utama berkaitan dengan keberadaan korban di masa demokrasi. Berdasarkan pada hal diataslah proses rekonsiliasi di Afrika Selatan menunjukkan beberapa aspek yang menarik untuk diteliti.

Kata kunci : kekerasan Negara, Afrika Selatan, rekonsiliasi

¹ Staf Pengajar dan Kepala Laboratorium Jurusan Hubungan Internasional, Universitas Muhammadiyah Malang

Memahami Kekerasan Negara di Masa Lalu

Kekerasan negara (*state violence*) merupakan bahasan yang telah cukup lama di perdebatkan dalam ranah kajian ilmu politik. Kompleksitas permasalahan ini didasarkan pada berbagai argumen yang melihat asal-usul kekuasaan negara dan bagaimana negara harus menggunakannya secara tepat dalam praktik kehidupan politik dalam konteks *state-civil relations*. Fenomena kekerasan negara ini sangat rentan dalam konteks politik karena, dalam kajian ilmu politik, negara seringkali ditempatkan sebagai aktor atau subjek yang sah dalam penggunaan kekerasan baik kedalam (menghadapi ancaman dari dalam terhadap ketertiban umum) dan keluar (menghadapi ancaman serangan dari negara lain).

Max Weber misalnya, melihat bahwa legitimasi negara dalam melakukan kekerasan adalah salah satu aspek terpenting berkaitan dengan eksistensi negara dan kekuasaan yang diembannya. Hak negara untuk menggunakan kekerasan fisik secara absah dalam wilayah teritorialnya, memberi dasar penting bagi negara untuk menciptakan *law and order* demi kebaikan bersama. Rumusan awal tentang esensi penting keabsahan penggunaan kekerasan oleh negara ini menjadi dasar penyusun argumen tentang asal-usul kekuasaan negara sekaligus perdebatan penting tentang posisi individu warganegara dalam konteks lain; hak asasi manusia². Asumsi Weber tentang *the right and legitimacy of state to use violence* seringkali ditempatkan sebagai faktor penentu posisi negara dan masyarakat sipil. Legitimasi penggunaan kekerasan adalah penegasan posisi negara yang berada di atas semua individu di dalam negara tersebut.

Berdasarkan kajian klasik lain misalnya Thomas Hobbes melihat bahwa negara harus memiliki kekuasaan penuh sebagai Leviathan³ untuk mengatasi permasalahan *anarchy* individual. Perspektif ini menempatkan negara dan masyarakat sipil seolah-olah dalam posisi yang saling antagonis, dengan negara sebagai subjek aktif dengan kekuasaan yang bersifat absolut sementara individu warga negara atau masyarakat dianggap sebagai objek pasif yang seringkali harus menjadi sasaran *power exercise* dari negara.

Kekerasan negara terhadap rakyat sipil bukan hanya monopoli negara-negara berkembang. Hampir setiap negara di dunia memiliki catatan permasalahan kekerasan negara dengan berbagai variasi bentuk maupun tingkat kekerasan yang dilakukan. Pada konteks negara berkembang, kekerasan negara biasanya terwujud dalam bentuk kekerasan massal terhadap golongan minoritas, diskriminasi politik, bahkan dalam tataran terendah pembantaian massal dengan jatuhnya korban jiwa. Pada kasus negara-negara maju kekerasan negara biasanya menampilkan bentuk yang berbeda dengan orientasi pada jenis-jenis kekerasan yang bersifat *covert* (tertutup) seperti pelanggaran terhadap hak-hak individu, pembatasan pada kemerdekaan dalam menyatakan pendapat dan lain-lain.

Afrika Selatan: *Systemic State Violence*

Afrika Selatan juga mengalami problematika yang tidak jauh berbeda dengan Indonesia dalam konteks pembangunan politik negara-negara berkembang. Permasalahan Afrika Selatan lebih nampak sebagai bentuk pengaruh politik kolonialisme yang kemudian berimbas pada pembangunan politik pasca-kolonial. Konstruksi politik kolonial meninggalkan jejak dominasi kelompok atau ras tertentu dalam politik berdasarkan kedekatannya dengan penguasa penjajah di era kolonial dan dominasi ini berlanjut atau berusaha dipertahankan oleh kelompok tersebut dengan berbagai cara dalam sistem politik baru setelah kemerdekaan. Hal ini tentu menjadi sangat kontradiktif karena

² Max Weber, 1948, *Essays in Sociology*, Routledge, London, p.78 dikutip dari David Claridge, *State Terrorism? Applying a Definitional Model*, *Jurnal of Terrorism & Political Violence* Vol.8, No.3 (Autumn 1996), Frank Cass Publisher, London

³ David P. Gauthier, 1969, *The Logic of Leviathan, The Moral and Political Theory of Thomas Hobbes*, Oxford University Press, p; introduction

kemerdekaan menjadi bermakna berbeda bagi setiap kelompok di negara baru *post-colonial*, bagi kelompok dominan kemerdekaan adalah kesempatan untuk berkuasa sepenuhnya menggantikan penjajah, namun bagi kelompok *peripheral* kemerdekaan hanya berarti pergantian penjajah dari konteks kolonial klasik Eropa menjadi *internal colonialism* atau dominasi oleh kelompok kekuatan politik domestik di dalam negara.

Permasalahan terkenal Afrika Selatan adalah penerapan sistem politik *apartheid* yang begitu kontroversial dan bahkan membuat negara ini dikucilkan dalam pergaulan internasional. Secara harfiah *apartheid* berarti “pemisahan” yang dalam konteks politik Afrika Selatan term ini diterapkan dalam sebuah sistem politik yang diskriminatif didasarkan atas perbedaan rasial. Kelompok kulit hitam mayoritas di tempatkan dalam posisi sosial yang lebih rendah dengan hak-hak politik yang lebih minim pula. Ideologi ini tentu berimbas pada posisi ekonomi dan pendidikan kaum kulit hitam mayoritas yang seolah-oleh menjadi warganegara “kelas dua” dibawah minoritas kulit putih yang menguasai politik dan ekonomi.

Ideologi “pemisahan” ini secara praktis diturunkan dalam berbagai bentuk kebijakan yang sangat diskriminatif seperti *The Group Areas Act* yang dilansir tahun 1950 berisi tentang pemisahan secara fisik area tempat tinggal antara kulit putih dengan kulit hitam serta unsur rasial lainnya dalam masyarakat seperti keturunan India dan China⁴. Pada perkembangannya bahkan muncul peraturan lain yang mengatur hubungan personal dalam konteks sosial seperti *Prohibition of Mixed Marriages Act* dan *Immorality Amendment Act* di tahun yang sama yang mengatur tentang larangan hubungan seksual dan pernikahan campuran antara kelompok kulit hitam atau kulit berwarna dengan masyarakat kulit putih kelas atas. Kebijakan senada juga di terapkan pada aspek-aspek kehidupan lain yang lebih bersifat publik seperti pendidikan dan politik. Masyarakat kulit hitam dan kulit berwarna tidak mempunyai hak pilih di dalam pemilu sehingga perubahan politik sulit untuk dilakukan.

Sejarah penerapan politik apartheid diawali dengan politik *segregationist* yang diterapkan dalam kebijakan buruh terutama di bidang pertambangan yang pada waktu itu menjadi salah satu industri besar di Afrika Selatan. Kebangkitan sistem produksi sekunder memunculkan industri yang membutuhkan buruh murah dalam jumlah banyak. Politik segregasi di munculkan sebagai strategi dari kelas pengusaha kulit putih untuk memperoleh buruh murah sehingga dapat menekan biaya industri yang baru berkembang pada waktu itu⁵. Penanda formal politik pemisahan berdasarkan ras yang melegitimasi dominasi kulit putih sebagai kelas dominan di Afrika Selatan dimulai sejak tahun 1948 pasca kemenangan *National Party*. Pada tahun 1960an terjadi tragedi Sharpsville yang memakan korban 69 orang dan ratusan orang lain terluka akibat tindakan represif pasukan pemerintah yang mengarahkan tembakan langsung ke arah para demonstran. Sebagai kelanjutan dari peristiwa tersebut pemerintah melarang aktivitas ANC dan Pan Africa Congress (PAC) yang merupakan representasi perjuangan emansipasi hak-hak politik kulit hitam di Afrika Selatan⁶.

Pada tahun 1961 Afrika Selatan secara resmi melepaskan status *commonwealth*-nya dan menjadi republik berdaulat. Kemerdekaan penuh ini tidak menjadikan Afrika Selatan menjadi negara yang sepenuhnya demokratis, kebijakan politik apartheid masih terus

⁴ Peter Bouckaert, *South Africa; The Negotiated Transition from Apartheid to Nonracial Democracy* akses dari <http://www.wilsoncenter.org/subsites/ccpdc/pubs/words/9.pdf>

⁵ Harold Wolpe; *Capitalism and Cheap Labour Power in South Africa; From Segregation to Apartheid* artikel dalam William Beinart & Saul Dubow, (1995), *Segregation and Apartheid in 20th Century South Africa*, Routledge, London, p. 60-63

⁶ Robert C. Cottrell, 2005, *South Africa, A State of Apartheid*, Chelsea House Publisher, USA, chapter I; The Sharpsville Massacre, p;3-5

dipertahankan. Di bawah tekanan dunia internasional⁷, Afrika Selatan terus menerapkan politik pemisahan dalam kehidupan politik dan sosial sampai dengan pada masa pemerintahan F.W de Klerk timbul kebijakan yang cukup signifikan dengan dicabutnya larangan aktivitas ANC sebagai partai politik dan memulihkan kembali hak pilih warga kulit hitam sehingga memberi kesempatan ANC memenangkan Pemilu dan merubah wajah politik domestik Afrika Selatan secara drastis.

Kemenangan ANC dan naiknya Nelson Mandela ke tampuk kursi presiden bukan merupakan titik kulminasi demokrasi Afrika Selatan. Proses demokratisasi Afrika Selatan justru ditentukan oleh upaya-upaya rekonsiliasi pasca *apartheid* sebagai bentuk perwujudan nyata demokrasi. Afrika Selatan menempuh berbagai jalan rekonsiliasi baik rekonsiliasi politik yang berbasis pada perubahan peran negara yang lebih adil dan demokratis serta rekonsiliasi sosial pada tataran akar rumput hingga hubungan sosial masyarakat bahkan antar individu tidak lagi didasarkan pada trauma diskriminasi dan konflik politik di masa lalu.

Proses rekonsiliasi di Afrika Selatan berdampak positif pada penanganan permasalahan lain diluar politik berkaitan dengan proses pembangunan. HIV-AIDS yang selama bertahun-tahun menjadi penyakit pembunuh nomor satu di Afrika Selatan menjadi orientasi utama kebijakan pemerintah baru Mandela. Catatan penanganan masalah HIV-AIDS Afrika Selatan menjadi salah satu yang terbaik di dunia. Koordinasi pemerintah dan LSM (*Non-Governmental Organization*) baik lokal maupun internasional dapat dilakukan sebagai bagian rekonsiliasi politik pasca *apartheid*.

Rekonsiliasi Nasional Afrika Selatan *Post Apartheid*

Kemenangan ANC dan naiknya Nelson Mandela sebagai Presiden kulit hitam pertama di Afrika Selatan pada Pemilihan Umum 1994, tidak serta merta menyelesaikan permasalahan yang membelenggu Negara tersebut. Pada banyak kesempatan pasca terpilih menjadi Presiden, Mandela justru lebih banyak berpidato tentang awal perjuangan untuk melakukan perbaikan di berbagai bidang kehidupan Afrika selatan bertumpu pada demokrasi dan penghargaan terhadap kesetaraan hak antara kulit putih dan kulit hitam, serta golongan ras lain di Afrika Selatan. Tantangan baru bagi Afrika Selatan dapat digambarkan sebagai "*Crafting representative public institutions on a social foundation of deep-seated ethnic rivalries and economic inequalities.*"⁸ Pembentukan institusi yang mewakili berbagai pihak dan menadapat kepercayaan publik dalam masyarakat yang terpecah oleh rivalitas ekonomi, etnis dan sosial yang sangat mendalam merupakan pekerjaan rumah yang sangat berat bagi pemerintahan transisi di kedua negara; Afrika selatan dan Indonesia. Pernyataan Marissa Traniello ini menunjukkan betapa kompleksnya masalah yang dihadapi oleh rezim baru Afrika Selatan dalam masa transisi menuju demokrasi.

Concern utama Mandela pasca terpilih menjadi Presiden adalah menciptakan pola hubungan baru yang lebih harmonis di antara berbagai macam ras dan etnis yang berbeda di Afrika Selatan. Dalam masa transisi 1990-1994, Mandela dan de Klerk memegang peranan penting untuk mencegah terjadinya konflik dan kekerasan yang lebih luas. Digambarkan bahwa Mandela dan de Klerk berbagi kesamaan karakter kepemimpinan yang sangat esensial yaitu kemauan untuk melakukan perubahan legitimasi politik Afrika

⁷ Salah satu wujud tekanan internasional penting adalah pernyataan Majelis Umum (*General Assembly*) PBB yang mengutuk deklarasi sistem Apartheid sebagai *crime against humanity* atau kejahatan terhadap nilai-nilai kemanusiaan seperti yang dijelaskan dalam Peter Bouckaert, *South Africa; The Negotiated Transition from Apartheid to Nonracial Democracy* akses dari <http://www.wilsoncenter.org/subsites/ccpdc/pubs/words/9.pdf>

⁸ Marissa Traniello, *Power Sharing, Lesson from South Africa and Rwanda*, International Public Policy Review, Vol.3 No.2, 2008

Selatan yang didasarkan pada *Proportional Representation*, satu hal yang tidak pernah ada dalam sejarah politik Afrika Selatan sebelumnya⁹. De Klerk dan Mandela memulai proses degosiasi dan *power sharing* yang membuat proses transisi politik di Afrika Selatan berjalan damai dan menjadi model yang patut di pelajari oleh Negara lain.

Upaya untuk menciptakan hubungan yang lebih harmonis dan kondusif untuk pembangunan Afrika Selatan di masa depan di mulai dari melakukan rekonsiliasi terhadap berbagai kasus kekerasan Negara yang terjadi semasa Afrika Selatan masih terbelenggu dalam politik apartheid. Istilah “rekonsiliasi” sendiri menjadi sangat populer dalam bahasan studi konflik justru karena apa yang telah diusahakan oleh berbagai pihak dan aktor di Afrika Selatan. Fenomena Afrika Selatan seolah-olah menjadi semacam *textbook* bagi pengembangan konsep rekonsiliasi *post conflict* karena dinilai berhasil dalam mengembangkan metode untuk membangun hubungan yang lebih stabil diantara aktor-aktor yang semula saling bertentangan, perdamaian yang lebih *durable* serta legitimasi yang kuat bagi kebijakan-kebijakan pasca konflik.

Namun upaya untuk melihat fenomena rekonsiliasi di Afrika Selatan tidak hanya didasarkan pada suara-suara optimis semata. Berbagai kekhawatiran juga muncul berkaitan dengan upaya penghapusan apartheid di Afrika Selatan. Apartheid sebagai sebuah kebijakan sistematis Negara berbasis pada pembedaan perlakuan terhadap Negara berdasarkan ras atau warna kulit mungkin lebih mudah untuk dihapuskan atau diganti, tetapi sebagai sebuah ideologi yang telah dipraktekkan selama bertahun-tahun dan didasarkan pola hubungan rasial yang telah terbangun berabad-abad maka apartheid merupakan masalah yang sangat kompleks. Jadi mereka yang cenderung pesimis bukan berdebat mengenai permasalahan kemungkinan penghapusan apartheid tetapi lebih pada proses-proses berkesinambungan yang dibutuhkan untuk melakukan penghapusan secara menyeluruh terhadap eksistensi apartheid baik pada level Negara sebagai sebuah kebijakan, ataupun pada level sosial sebagai nilai-nilai yang membentuk perilaku individu dalam konteks interaksi sosial.

Rekonsiliasi: Aktor, Strategi dan Agenda Rekonsiliasi Afrika Selatan

Proses rekonsiliasi di Afrika Selatan di dominasi oleh beberapa faktor pokok yang memainkan peranan penting dalam menunjang perdamaian atau kestabilan sosial dan politik dalam masa transisi. Salah satu faktor penting tersebut adalah pembentukan TRC (*Truth and Reconciliation Commission*) sebagai lembaga yang dibentuk khusus untuk menangani permasalahan kekerasan negara dan pelanggaran berat Ham di masa apartheid. Kesuksesan pembentukan TRC merupakan kunci keberhasilan proses rekonsiliasi Afrika Selatan. Komitmen politik bersama dari semua pihak baik itu ANC yang sedang berada di atas angin dan mendapat dukungan luas baik dari rakyat maupun dunia internasional, berhasil menjaga keseimbangan dengan pihak yang lemah secara legitimatif yaitu NP (*Nationalist Party*).

Pembentukan TRC merupakan buah dari poin-poin negosiasi yang telah disepakati dalam proses *interim government* yang kemudian diatur dalam akta pendirian TRC, *the Promotion of National Unity and Reconciliation Act, No. 34 of 1995*¹⁰. Prakarsa Mandela dan ANC sangat besar dalam pembentukan komisi ini karena Mandela sebagai Presiden dan ANC sebagai partai penguasa parlemen pada waktu itu, 1995, memberikan dukungan penuh pada proses pembentukan sebuah Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang sangat

⁹ *Proportional representation* adalah pemikiran untuk memperluas legitimasi politik yang lebih demokratis dari elemen kulit hitam yang notabene mayoritas di Afrika Selatan melalui beberapa kebijakan untuk memulihkan hak-hak kulit hitam, Ibid, p:6

¹⁰ Dokumen resmi yang telah dibukukan dan diserahkan pada Presiden Tabo Mbeki, *Truth and Reconciliation Commission of South African Report*, Vol. 6, Maret, 2003, diakses dari <http://www.info.gov.za/otherdocs/2003/trc/rep.pdf>, akses 20 Mei 2010

plural dan independen. Pluralitas dari komisi ini ditunjukkan dengan masuknya beberapa tokoh kulit putih seperti Alex Bohrairie dan Glend Wilschut sebagai komisioner yang merepresentasikan bahwa rekonsiliasi merupakan kebutuhan semua pihak bukan hanya korban atau kaum kulit hitam¹¹. Sedangkan independensi dari komisi ini ditunjukkan dengan mandat luas yang dimiliki oleh komisi ini seperti yang akan diuraikan dalam bagian selanjutnya. Komisi ini sendiri diketuai oleh Desmond Tutu, seorang *Archbishop* (Uskup Agung) Gereja Afrika Selatan. Dalam pidatonya pada salah satu acara TRC, Desmond Tutu berusaha memberi pemahaman pada publik tentang makna aktivitas yang sedang diupayakan secara nasional di Afrika Selatan ini sebagai;

*"Forgiving is not forgetting; it's actually remembering--remembering and not using your right to hit back. It's a second chance for a new beginning. And the remembering part is particularly important. Especially if you don't want to repeat what happened."*¹²

Penekanan pernyataan Uskup Tutu adalah implikasi positif dari aktivitas yang dilakukan oleh TRC adalah untuk membangun masa depan yang lebih damai dan mencegah kemungkinan sekecil apapun segala bentuk kekerasan yang pernah terjadi dalam sejarah Afrika Selatan berulang lagi di masa depan. Jadi upaya penyelesaian konflik di masa lalu bukan justru digunakan sebagai alat atau legitimasi untuk membalas dendam atau memulai konflik baru di masa sekarang.

Institusionalisasi Rekonsiliasi; dari Negosiasi Menuju Rekonsiliasi

Proses negosiasi yang telah berjalan di Afrika Selatan dalam rangka menghapuskan apartheid diakui telah menghasilkan kestabilan politik pada tingkat tertentu. Walaupun proses negosiasi mengalami berbagai hambatan baik dalam proses internalnya sendiri maupun dari proses eksternal, dengan masih aktifnya sayap-sayap gerilya ANC dan PAC misalnya, namun secara keseluruhan proses negosiasi tersebut berhasil mengantarkan Afrika Selatan dari sistem apartheid yang lebih merepresentasikan *minority rule* yang tidak demokratis menuju *majority rule* melalui Pemilihan Umum yang bersifat *unfranchised* untuk pertama kalinya dalam sejarah kenegaraan Afrika Selatan pada tahun 1994¹³.

Tahap awal dari proses rekonsiliasi Afrika Selatan dimulai dengan pembentukan *Truth and Reconciliation Commission* (TRC). Lembaga ini dibentuk setelah Mandela menerima dan mendengarkan usulan dari berbagai kalangan terutama *civil society organization* yang ada di Afrika Selatan. Melalui proses seleksi publik akhirnya dipilih 17 komisioner yang akan memimpin lembaga ini. Komisi ini dipimpin oleh *archbishop* Afrika Selatan, Desmond Tutu seorang tokoh Kristen kulit hitam yang dihormati. TRC didasarkan atas beberapa pemikiran sebagai berikut¹⁴;

- *A non-Racial Ideology of Reconciliation*, pandangan bahwa rekonsiliasi Afrika Selatan didasarkan pada upaya untuk menghapuskan identitas rasial yang diciptakan oleh apartheid. Penghapusan identitas ini tidak hanya berkaitan dengan mereka yang dirugikan (kulit hitam) tetapi juga berkaitan dengan pihak yang diuntungkan oleh sistem apartheid. Tujuan ini jauh lebih luas dari sekedar

¹¹ Ibid, TRC Report, p;6

¹² Kutipan terkenal pidato Desmond Tutu dalam salah satu acara *public hearing TRC* di akses dari [http://www.goodreads.com/author/quotes/5943.Desmond Tutu](http://www.goodreads.com/author/quotes/5943.Desmond_Tutu), akses tanggal 23 Januari 2010

¹³ Pemilihan Umum 1994 bersifat *unfranchised* karena tidak lagi membedakan hak-hak politik warga Negara berdasarkan warna kulit seperti pemilihan umum yang diselenggarakan sebelumnya.

¹⁴ Poin-poin ini disarikan dari uraian Brandon Hamber dalam Brandon Hamber, *Ere Their Story Die: Truth and Justice Reconciliation in South Africa*, dalam Jurnal *Race and Class*, Institut Race Relations, Vol.4 (1), p; 61-79 dikutip dalam <http://www.brandonhamber.com/publications/Journal%20Hamber%20Race%20and%20Class.pdf>, akses 20 Mei 2010

menangani permasalahan kekerasan yang terjadi, tetapi juga berkaitan dengan usaha untuk membentuk dasar-dasar baru bagi masyarakat Afrika Selatan.

- *An Intercommunal Ideology of Reconciliation*, rekonsiliasi dipandang sebagai usaha untuk menjembatani kelompok-kelompok masyarakat yang terpecah oleh apartheid dengan menciptakan pemahaman bersama tentang nilai-nilai demokrasi pada kedua belah pihak komunitas atau masyarakat.
- *A Religious and Human Rights Ideology of Reconciliation*, rekonsiliasi merupakan penguatan nilai-nilai religious dan kemanusiaan untuk memberikan maaf dan menggunakan masa lalu apartheid sebagai pelajaran yang penting agar tidak terulang lagi di masa depan.

Dasar-dasar pemikiran ideal ini menunjukkan orientasi penting dari upaya rekonsiliasi yang akan dilaksanakan oleh TRC dititik-beratkan pada penciptaan harmoni bagi kehidupan masyarakat Afrika Selatan untuk membangun di masa depan, bukan hanya terfokus pada masalah pengungkapan kekerasan dan pencapaian keadilan bagi korban. Pandangan tentang keadilan dalam konteks rekonsiliasi akan mengancam para pelaku kekerasan di masa lalu dalam konteks kekinian. Pandangan bahwa mereka sebagai pihak yang bersalah, semata-mata, justru akan menghambat partisipasi para pelaku kekerasan dalam proses rekonsiliasi. Titik tengah yang diambil oleh TRC dalam proses rekonsiliasi ini akan diuraikan pada bagian selanjutnya tulisan ini, pada penjelasan tentang proses pemberian *amnesty*.

Beberapa wewenang penting dari TRC diantaranya adalah pemberian *amnesty* (pengampunan) kepada individu, program perlindungan saksi, melakukan penyelidikan dan pengumpulan bukti-bukti, mengadakan kesaksian *subpoena* (kesaksian wajib)¹⁵. Salah satu kekuasaan besar dari TRC yang kemudian membuatnya unik, dan banyak dibahas kemudian, bila dibandingkan dengan model TRC lain adalah wewenang untuk memberikan *amnesty* secara individual dengan proses yang dijalankan secara mandiri oleh TRC.

Proses rekonsiliasi di Afrika Selatan berada dalam kerangka transisi politik demokratis yang, dalam kajian akademik seringkali disebut sebagai AR2 (*Amnesty and the Process of Reconciliation and Reintegration*)¹⁶. Pemberian *amnesty* (atau pengampunan terhadap pihak yang melakukan kekerasan selama rezim apartheid berkuasa merupakan salah satu persetujuan yang disepakati dalam negosiasi yang akhirnya menjadi kunci keberhasilan proses selanjutnya, rekonsiliasi dan reintegrasi. Ada banyak motivasi yang diperlukan untuk mendukung proses pemberian *amnesty* ini terutama berkaitan dengan kesepakatan semua pihak (terutama korban) untuk mematuhi kesepakatan ini demi tujuan bersama yaitu perdamaian dalam jangka panjang. Pihak militer dan keamanan yang selama ini dianggap sebagai aktor penting yang berhadapan dengan rakyat dan melakukan kekerasan dianggap sebagai bagian dari keseluruhan rezim yang melakukan kekerasan berdasarkan kebijakan politik bukan atas motif individual sehingga berhak untuk menerima pengampunan penuh (*full pardon*).

Proses pemberian *amnesty* dalam kasus Afrika Selatan didasarkan pada aturan-aturan yang disebutkan dalam *Promotion of National Unity and Reconciliation Act* yang juga disepakati dan disahkan dalam proses negosiasi. TRC (*Truth and Reconciliation Commission*) merupakan lembaga penting yang menjadi kendaraan bagi proses *amnesty*

¹⁵ Dirangkum dari Mark Freeman & Priscillia B. Hayner, *the Truth Commission of South Africa and Guatemala* International Center for Transitional Justice, p;2, dalam:

http://www.idea.int/publications/reconciliation/upload/reconciliation_chap08cs-safrica.pdf

¹⁶ Timothy M. Bairstow, *Amnesty, Reconciliation and Reintegration; South Africa*, Military Review, March-April 2009 dalam; http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20090430_art014.pdf

ini¹⁷. Untuk mendapatkan pengampunan, para pelaku kekerasan yang sebagian besar adalah polisi, militer dan agen dinas rahasia, disyaratkan untuk mengungkapkan detail-detail kekerasan yang dilakukan berkaitan dengan perintah yang didapatkan, perlakuan kekerasan, dan berbagai hal lainnya berkaitan dengan dokumen atau catatan yang dibuat berdasarkan perilaku tersebut. Jadi secara sederhana dapat dikatakan bahwa pemberian *amnesty* ditujukan pada setiap individu yang mengakui keterlibatan mereka dalam berbagai aksi kekerasan terhadap aktivis dan tokoh-tokoh gerakan kulit hitam secara individual.

Salah satu pencapaian terbesar dari kinerja TRC adalah diadakannya *public hearing* terhadap ratusan bahkan ribuan kasus kekerasan yang terjadi di Afrika Selatan pada masa apartheid antara tahun 1960 sampai dengan 1994¹⁸. TRC menerima dan memanggil sekitar 23.000 orang untuk melakukan *testimony*. 2000 kasus kemudian diajukan dalam mekanisme *public hearing*¹⁹. Setiap kasus yang diajukan sebagai *public hearing* mendapatkan perhatian publik secara luas, media televisi meliput setiap acara ini dengan seksama dan koran selalu dihiasi dengan *headline* tentang *public hearing* yang diadakan terakhir. *Public hearing* yang diadakan oleh TRC menjadi salah satu kegiatan dalam proses transisi yang menjadi perhatian utama masyarakat pada masa itu.

Kebenaran yang diungkapkan dalam proses ini tidak dilakukan didepan pengadilan tetapi dilakukan di dalam proses “internal” (*public hearing*) TRC sebagai bekal untuk memahami kejadian di masa lalu secara objektif. Semua data dan dokumen tersebut kemudian dikonfrontasikan dengan para korban atau keluarga korban serta publik, untuk mengungkapkan kebenaran tentang apa yang mereka alami di masa lalu yang kemudian disosialisasikan pada kedua belah pihak untuk mencegah hal ini terjadi di masa depan. Para pelaku kekerasan secara individual dengan motif politik (*perpetrators*) juga melakukan pengakuan secara terbuka di hadapan publik dalam *public hearing* tersebut.

Proses ini sangat unik dalam pandangan Humber karena, apa yang terjadi di Afrika Selatan tersebut sangat berbeda dengan proses yang diselenggarakan oleh TRC di beberapa Negara terutama di Amerika Latin²⁰. Humber menyebut proses ini sebagai; “*was neither blanket nor authentic*”, yang mungkin dapat dijelaskan sebagai proses rekonsiliasi yang tidak terbuka sepenuhnya tetapi juga sulit untuk dikatakan sebagai proses yang tertutup. Penilaian terbuka atau tertutup ini didasarkan pada kinerja beberapa model TRC sebelumnya seperti misalnya persidangan yang dilakukan oleh TRC di beberapa Negara Amerika Latin untuk mengungkapkan kejahatan politik para diktator selama mereka memerintah.

Normalnya proses rekonsiliasi yang terbuka dilakukan di pengadilan hak asasi manusia dengan tekanan pada sosialisasi keadilan publik. Sehingga tumbuh kepercayaan dalam masyarakat terhadap proses yang sedang berjalan. Sedangkan proses yang tertutup biasanya lebih pada penekanan kebijakan-kebijakan baru dari rezim yang baru pula

¹⁷ Brandon Humber, *Right and Reason; Challenge for Truth Recovery in South Africa and Northern Ireland*, Paper presented at the “Strengths and limitations of truth commissions: the cases of Argentina, Chile, South Africa and Guatemala Workshop”. Centre for International Studies and CISA: Peterhouse College, Cambridge University, UK, 6 Maret 2003, p;17, dalam <http://humanrights.uconn.edu/documents/papers/Rights%26ReasonsCambridge.pdf>

¹⁸ Nico Koopman, *Toward Reconciliation and Justice in South Africa; Can Church Unity Make a Difference*, salah satu artikel dalam buku; Sebastian CH. Kim, Pauline Kollontai & Greg Hoyland (ed), 2008, *Peace and Reconciliation: in Search of Shared Identity*, Ashgate Book, Cornwall, UK, p; 97

¹⁹ Data dikutip dari Mark Freeman & Priscillia B. Hayner, *the Truth Commission of South Africa and Guatemala* International Center for Transitional Justice, p;4, dalam: http://www.idea.int/publications/reconciliation/upload/reconciliation_chap08cs-safrica.pdf

²⁰ Humber menganggap proses *public hearing* bukan merupakan proses “terbuka” karena proses tersebut di atur secara internal oleh TRC, dan bukan merupakan pengadilan HAM.

berkaitan dengan kasus di masa lalu. Proses rekonsiliasi yang tertutup tidak menghubungkan kedua belah pihak *perpetrators* (aparatus Negara yang melakukan kekerasan) dengan *victims* atau korban dari kekerasan itu sendiri. Proses rekonsiliasi tertutup biasanya didominasi oleh peran Negara dalam kebijakan-kebijakannya yang berorientasi pada rehabilitasi korban meliputi pemulihan nama baik dan hak-hak politik atau pemberian ganti rugi dalam bentuk materi, serta *punishment* bagi *perpetrators* secara tertutup seperti mutasi dari jabatan sebelumnya, demosi atau bahkan pemecatan tanpa ada pernyataan tanggung jawab secara terbuka kepada publik.

Dalam proses pemberian *amnesty* pada kasus Afrika Selatan ada beberapa keunikan lain yang juga patut untuk dicatat sebagai keistimewaan dalam proses implementasi AR2 yang mungkin tidak pernah didapati dalam kasus lain. Militer Afrika Selatan, menurut Timothy Bairstow tidak memerankan posisi aktif yang biasanya diambil dalam kasus rekonsiliasi di Negara lain²¹. Posisi aktif yang dimaksud oleh Bairstow antara lain; menjadi penghalang proses rekonsiliasi karena dianggap mengancam kepentingan institusi militer atau individu Jenderal atau pimpinan Militer yang dianggap bersalah dalam kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia dalam peristiwa kekerasan di masa lalu. Posisi aktif yang kedua militer berperan sebagai *armed reconciler* yang mendorong secara aktif dengan sumberdaya yang dimilikinya yang secara potensial dianggap mampu mencegah terjadinya kekerasan pada masa transisi.

Dalam kasus pemberian *amnesty* untuk Afrika Selatan, militer lebih cenderung bersifat pasif dan mengikuti proses yang sedang berjalan secara politik pada tataran negosiasi elite. Dalam kasus ini juga ditunjukkan bahwa makna *amnesty* ketika ia diletakkan dalam proses yang sedang berjalan di Afrika selatan pada waktu itu lebih merujuk pada tujuan-tujuan dan kepentingan di masa tersebut dan masa depan. Maksudnya, makna *amnesty* cenderung ditumpukan pada pencegahan konflik yang kemungkinan besar dapat terjadi dalam proses transisi daripada berkaitan dengan fokus *restorative justice* (proses keadilan untuk kejahatan atau kekerasan di masa lalu). Argumen utama dari kesepakatan *full pardon* dalam pemberian *amnesty* ini adalah sebuah kejahatan atas kekerasan di masa lalu cenderung dipandang sebagai satu kesatuan utuh dari perilaku bermotif politik yang didasarkan pada kebijakan nasional apartheid pada waktu itu. Jadi tidak ada kasus kekerasan yang dipandang sebagai bagian-bagian terpisah dalam bentuk perbuatan individual. Argumen inilah yang disampaikan pada masyarakat luas dan menimbulkan pro dan kontra tentu saja, namun sebagai bagian dari strategi untuk memulai rekonsiliasi kebijakan *amnesty* ini merupakan salah satu poin keberhasilan yang kemudian menjadi pijakan penting bagi keberlanjutan proses perdamaian.

TRC tidak hanya terfokus pada penggalan informasi yang berkaitan dengan pelaku tindakan kekerasan di masa lalu tetapi juga menyajikan perspektif korban berkaitan dengan peristiwa tersebut. TRC mempublikasikan serta mendokumentasikan berbagai narasi kesaksian dan cerita tentang penderitaan korban akibat kekerasan Negara di masa lalu. Bagian akhir dari tugas TRC adalah membuat semacam laporan analisis yang menguraikan tentang ide-ide atau kebijakan yang harus dilakukan oleh Pemerintah untuk mencegah terulangnya kejadian semacam ini di masa depan, selain itu TRC juga merekomendasikan perlakuan yang harus diambil oleh Negara untuk memulihkan kondisi para korban.

Tugas TRC secara resmi dijalankan mulai bulan Desember 1995 dan dinyatakan berhenti pada saat selesainya dokumentasi kasus-kasus, data dan kesaksian yang dihimpun berkaitan dengan kekerasan yang terjadi di masa lalu. Laporan tersebut berisi, setidaknya 3500 halaman laporan yang kemudian diserahkan pada Presiden Mandela pada Oktober 1998. Proses kesaksian untuk memberikan *amnesty* tercatat melibatkan 2000 kasus kekerasan yang dokumentasinya di publikasikan dan 7000 kasus permohonan *amnesty*

²¹ Op. cit, Timothy M. Bairstow, p; 2

yang kemudian dikabulkan sekitar 10-15% dari keseluruhan kasus dan permohonan yang diajukan²². Berbagai kejahatan kemanusiaan yang diberi pengampunan diantaranya adalah pembunuhan, usaha pembunuhan, penculikan dan penyiksaan yang sebagian besar melibatkan aparat Negara pada masa apartheid.

Upaya kerja dari TRC selama kurang lebih 3 tahun tersebut dapat dilihat dalam beberapa sisi yang positif. Sisi pertama dalam konstruksi nilai-nilai moral adalah memandang bagaimana upaya pengungkapan kebenaran tentang kasus-kasus kekerasan Negara tersebut menjadi petunjuk bagaimana beratnya kerusakan sosial dan politik yang diakibatkan oleh sistem apartheid sehingga timbul kesadaran nasional untuk menghindari kejadian serupa di masa depan. Sisi yang lain adalah, walaupun bagi sebagian atau minoritas korban, pengungkapan kebenaran dan pengakuan tentang kekerasan tersebut tidak dapat menyembuhkan trauma dan penderitaan mereka sepenuhnya atau ganti rugi yang diberikan oleh pemerintah juga tidak dapat mengembalikan kehilangan yang telah mereka alami namun secara riil pengungkapan kebenaran tersebut telah membantu berbagai pihak untuk mencari anggota keluarganya yang hilang selama masa represi apartheid. Proses ini sangat membantu penyelesaian berbagai kasus kriminal.

Proses yang bertumpu pada aktivitas TRC ini memang tidak akan dapat memuaskan semua pihak atau membuka kebenaran semua kasus kekerasan. Pasca mekanisme TRC memang masih banyak kelompok atau keluarga-kerabat yang masih harus berjuang untuk mencari informasi tentang keberadaan mereka yang hilang oleh tangan-tangan aparat represif di masa apartheid. Kasus-kasus dengan profil besar seperti hilangnya Steve Biko, Madaka, Ribeiro dan Mxenge masih menyisakan tanda tanya bagi publik.

Peran Mandela dan aktor politik lain dalam proses rekonsiliasi juga sangat besar. Berbagai perilaku dan *statement* yang disampaikan oleh Mandela kepada publik mencerminkan dukungan penuh dan konsisten untuk proses yang sedang berjalan. Mandela misalnya dengan menggunakan kaus tim nasional Rugby Afrika Selatan turut merayakan keberhasilan Negara tersebut menjadi juara Piala Dunia Rugby di tahun 1995. Penampilan publik di Ellis Park tersebut di sambut baik oleh berbagai kalangan karena selama ini, apartheid juga merambah dalam dunia olahraga, rugby sering dianggap sebagai olahraga kaum kulit putih sedangkan sepakbola adalah olahraga kaum kulit hitam. Salah satu tindakan fenomenal lain adalah kesediaan Mandela untuk mengadakan acara minum teh bersama dengan janda Verwoed (arsitek dari sistem apartheid di Afrika Selatan) yang telah berusia lanjut²³.

Beberapa Pelajaran Penting dari Afrika Selatan

Afrika Selatan dapat dikatakan relatif berhasil dalam menghadirkan keadilan retributif bersamaan dengan proses transisi politik demokratisnya. Proses ini mendapat perhatian dan penghargaan dari dunia internasional karena dapat meminimalkan konflik, bahkan mencegah jatuhnya perang sipil. Beberapa faktor yang dapat penting yang dapat dijadikan pelajaran bagi pestudi perbandingan politik diantaranya adalah:

- Proses transisi politik di Afrika Selatan menghasilkan rezim politik yang kredibel dan *legitimate* sehingga institusi TRC yang kredibel pula.
- TRC Afrika Selatan memiliki dasar politik yang kuat sehingga wewenangnyanya bersifat ekstensif, lebih dari sekedar tim pencari fakta, yang akhirnya menjadikan lembaga ini dapat menjalankan prosesnya secara efektif.

²² Data dikutip dari Mark Freeman & Priscillia B. Hayner, *the Truth Commission of South Africa and Guatemala* International Center for Transitional Justice, p;4, dalam:
http://www.idea.int/publications/reconciliation/upload/reconciliation_chap08cs-safrica.pdf

²³ Peter Limb, 2008, *Nelson Mandela; Biography*, Greenwood Publication, London, p; 116

- Upaya rekonsiliasi dan keadilan retributive tidak hanya dilakukan dalam konteks TRC dan isu rasial tetapi juga diikuti dengan perubahan kebijakan sistematis di berbagai bidang, terutama ekonomi, sehingga mengurangi kesenjangan yang ada.

Afrika Selatan bukan Negara pertama yang membentuk *Truth Commission* untuk menyelesaikan persoalan kekerasan dan pelanggaran HAM berat di masa lalu, tetapi kasus Afrika Selatan-lah yang membuat lembaga *Truth Commission* kemudian mendapatkan perhatian internasional. Sejak tahun 1973 lebih dari 20 model Truth Commission didirikan di berbagai Negara, baik itu oleh PBB, NGO internasional atau didirikan secara mandiri melalui mekanisme politik internal di Negara yang mengalami transisi politik menuju demokratis dan harus menghadapi permasalahan dengan persoalan kekerasan Negara di masa lalu²⁴.

Model penyelesaian masalah pelanggaran berat HAM di Afrika Selatan juga menampilkan keunikan yang kemudian menarik perhatian dunia internasional. Secara garis besar langkah-langkah yang diambil oleh TRC di Afrika Selatan adalah membuka data dan dokumen tentang kekerasan masa lalu melalui proses “pengakuan publik” dari para pelaku kekerasan untuk kemudian memberikan mereka pengampunan (*truth for amnesty*). Walaupun ini bukan metode terbaik baik keadilan tetapi ada dua poin penting yang patut digaris bawahi dari pengalaman Afrika Selatan ini yaitu; yang pertama metode ini membuat kekerasan masa lalu tidak lagi disangkal oleh semua pihak dan diterima secara terbuka sebagai bagian sejarah gelap masa lalu Negara. Sedangkan poin kedua yang tak kalah pentingnya adalah, model ini mampu mencegah perpecahan atau perang sipil yang lebih luas yang terus membayangi proses rekonsiliasi.

Selain itu, walaupun masih dilanda dengan berbagai macam permasalahan ekonomi, sosial, dan politik pasca apartheid, dapat dikatakan bahwa Afrika Selatan bergerak ke arah yang positif dan produktif dalam proses pembangunannya. Hal penting yang patut dicatat adalah bahwa keberhasilan upaya penyelesaian satu masalah (diskriminasi rasial) akan berdampak positif untuk mendorong upaya-upaya penyelesaian masalah lain yang masih tersisa di Afrika Selatan seperti kemiskinan, pengangguran, kriminalitas dan lain-lain. Afrika Selatan sampai saat ini, pada akhir dekade pertama milenia ketiga dapat dikatakan sebagai salah satu negara Afrika paling maju, salah satu bukti aktual pernyataan ini adalah keberhasilan Afrika Selatan menjawab kepercayaan FIFA untuk menyelenggarakan even sepak-bola empat tahunan seakbar Piala Dunia (*World Cup*) pada pertengahan 2010 lalu.

DAFTAR PUSTAKA

- Beinart, William & Saul Dubow, 1995, *Segregation and Apartheid in 20th Century South Africa*, Routledge, London
- Cottrell, Robert C. 2005, *South Africa, A State of Apartheid*, Chelsea House Publisher, USA
- Claridge, David, *State Terrorism? Applying a Definitional Model*, Jurnal of Terrorism & Political Violence Vol.8, No.3 (Autumn 1996), Frank Cass Publisher, London
- Gauthier, David.P, 1969, *The Logic of Leviathan, The Moral and Political Theory of Thomas Hobbes*, Oxford University Press
- Kim, Sebastian C.H, Pauline Kollontai & Greg Hoyland (ed), 2008, *Peace and Reconciliation: in Search of Shared Identity*, Ashgate Book, Cornwall, UK
- Limb, Peter, 2008, *Nelson Mandela; Biography*, Greenwood Publication, London
- Traniello, Marissa, *Power Sharing, Lesson from South Africa and Rwanda*, International Public Policy Review, Vol.3 No.2, 2008
- Weber, Max, 1948, *Essays in Sociology*, Routledge, London

²⁴ Kevin Avruch & Beatrice Vejarano, *Truth & Reconciliation, a Review Essay and Annotated Bibliography*, di akses dari; <http://www.humiliationstudies.org/documents/AvruchTRC.pdf>

Jurnal dan Dokumen resmi :

Avruch, Kevin & Beatrice Vejarano, *Truth & Reconciliation, a Review Essay and Annotated Bibliography*, di akses dari;

<http://www.humiliationstudies.org/documents/AvruchTRC.pdf>

Bairstow, Timothy M, *Amnesty, Reconciliation and Reintegration; South Africa*, Military Review, March-April 2009 dalam;

http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20090430_art014.pdf

Bouckaert, Peter, *South Africa; The Negotiated Transition from Apartheid to Nonracial Democracy* akses dari

<http://www.wilsoncenter.org/subsites/ccpdc/pubs/words/9.pdf>

Freeman, Mark & Priscillia B. Hayner, *the Truth Commission of South Africa and Guatemala* International Center for Transitional Justice, dalam:

http://www.idea.int/publications/reconciliation/upload/reconciliation_chap08cs-safrica.pdf

Humber, Brandon, *Right and Reason; Challenge for Truth Recovery in South Africa and Northern Ireland*, Paper presented at the "Strengths and limitations of truth commissions: the cases of Argentina, Chile, South Africa and Guatemala Workshop". Centre for International Studies and CISA: Peterhouse College, Cambridge University, UK, 6 Maret 2003, dalam <http://humanrights.uconn.edu/documents/papers/Rights%26ReasonsCambridge.pdf>

Humber, Brandon, *Ere Their Story Die: Truth and Justice Reconciliation in South Africa*, dalam Jurnal *Race and Class*, Institut Race Relations, Vol.4 (1), dalam

<http://www.brandonhumber.com/publications/Journal%20Hamber%20Race%20and%20Class.pdf> , akses 20 Mei 2010

Pidato Desmond Tutu dalam salah satu acara *public hearing TRC* di akses dari [http://www.goodreads.com/author/quotes/5943.Desmond Tutu](http://www.goodreads.com/author/quotes/5943.Desmond_Tutu), akses tanggal 23 Januari 2010

Truth and Reconciliation Commission of South African Report, Vol. 6, Maret, 2003, diakses dari <http://www.info.gov.za/otherdocs/2003/trc/rep.pdf> , akses 20 Mei 2010